

XLVIII Legislatura

DIVISIÓN PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº1643 de 2018

S/C — Comisión Especial de población y desarrollo

DESAFÍOS DEMOGRÁFICOS Y POBLACIONALES EN EL URUGUAY, ACTUALES Y FUTUROS, HACIA LAS ELECCIONES NACIONALES DEL AÑO 2019 ASÍ COMO LA ACTUACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEL URUGUAY FRENTE A LOS MISMOS

Actividad de la Asesora conjuntamente con la Universidad de la República y el Fondo de Población para las Naciones Unidas

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 21 de junio de 2018
(Sin corregir)

Preside: Señor Representante Gonzalo Civila.

Miembros: Señoras Representantes Cristina Lústemberg y Elizabeth Rettich y señores Representantes Álvaro Dastugue, Pablo D. Abdala, Gerardo Amarilla, Rubén Bacigalupe, Oscar De los Santos, Pedro Giudice, Jorge Meroni, Walter Verri y Nicolás Viera.

Delegado de Sector: Señor Representante Ope Pasquet.

Asisten: Señora Representante Lilián Galán y señor Representante Alejandro Sánchez.

Invitados: Por la Universidad de la República: señora Wanda Cabella y señor Ignacio Pardo.
Por el Fondo de Población para las Naciones Unidas: señor Juan José Calvo.

Secretaria: Señora Ma.Cristina Piuma Di Bello.

Prosecretaria: Señora Lourdes E. Zícari.

═══II═══

SEÑOR PRESIDENTE (Gonzalo Civila).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Damos comienzo a una sesión especial de esta Comisión. Se va a desarrollar en dos etapas. Para la primera han sido invitados asesores de los equipos parlamentarios; vamos a recibir a tres investigadores que están trabajando temas vinculados a la cuestión demográfica en el Uruguay. Está actividad, a la que también hemos invitado a todos los señores diputados y señoras diputadas, fue iniciativa de la compañera Cristina Lústemberg. A los integrantes de la Comisión nos pareció muy importante realizar esta actividad que tiene un componente de seminario y en la que abordaremos una temática que consideramos crucial para la vida del país: la situación demográfica del Uruguay plantea desafíos centrales para el futuro y, al respecto, van a exponer los expertos que vinieron.

Para nosotros, es fundamental, desde la perspectiva del trabajo político y parlamentario, intercambiar, discutir, con insumos y elementos fundados, técnicos y evaluaciones rigurosas, la situación demográfica del Uruguay; es un asunto clave, y por eso nos pareció interesante dar espacio a esta actividad. Además, uno de los cometidos de esta Comisión es abordar los asuntos vinculados a población. En general, queda asociada a los temas de políticas sociales y como Comisión de referencia de los asuntos del Mides. Esta es una Comisión que tiene cometidos bastantes más amplios y abarcativos que esos y por eso nos parece bien interesante desarrollar una actividad que es una novedad distinta respecto de otras instancias anteriores que ha desarrollado en el pasado.

En el día de hoy contamos con la presencia de varios investigadores que fueron convocados por la señora diputada Lústemberg, quien a continuación los presentará.

Agradecemos vuestra presencia y poder contar con sus aportes.

La señora diputada Lústemberg hará uso de la palabra a fin de avanzar en la introducción de esta actividad y presentará a quienes expondrán.

SEÑORA LÚSTEMBERG (Cristina).- Quiero agradecer a cada uno de los integrantes de esta Comisión y, particularmente, a las señoras y señores legisladores como a los equipos asesores de la Cámara y otros ámbitos. Como decía el señor presidente, todos los partidos políticos estuvimos de acuerdo en realizar esta jornada que nos haga tener "un pienso" en cada uno de los diseños de nuestros programas políticos, y una mirada a mediano y largo plazo en el diseño, y en la concepción que tengamos de este, de la realidad demográfica, que no es nueva, pero requiere un pienso en colectivo, saber cómo impactan las políticas de envejecimiento y población en la construcción del sistema de cuidados y en el Sistema Nacional Integrado de Salud, las políticas de infancia y adolescencia, en particular, las altas tasas de fecundidad en las adolescentes de nuestro país, las políticas migratorias, etcétera. Ellos van a profundizar. Para nosotros fue una propuesta en conjunto.

La dinámica que queremos de la actividad es que realicen una presentación. Participarán los señores Ignacio Pardo, coordinador del programa de población de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República, doctor por la Unidad Complutense de Madrid, integra el sistema nacional de investigadores. Además, desde hace muchos años investiga en fecundidad y políticas de población.

También contamos con la presencia de la señora Wanda Cabella, doctora en demografía con titulados en la Universidad de Brasil, docente que integra el Programa de Población, el Sistema Nacional de Investigaciones de la Universidad de nuestro país. A la señora Wanda Cabella la conozco desde hace muchos años; lidera y se dedica a estudiar

todo lo que tiene que ver con el impacto de las políticas demográficas. Con mucha dedicación, estas dos personas como investigadores y docentes, se ocupan de la aplicación del diseño de las políticas públicas.

Después que ellos hagan la exposición también participará el economista y demógrafo Juan José Calvo -representante del Fondo de Población de las Naciones Unidas-, quien entre sus cometidos ha tenido una participación en nuestro país y en el Cono Sur en estudios sobre cómo impactan estas políticas.

Si todos están de acuerdo, se hará una presentación; el señor Juan José Calvo va a moderar y a hacer una síntesis; luego, intercambiaríamos preguntas. No sé si todos recibieron el material adjunto que fue repartido por la secretaría de esta Comisión a la que quiero agradecer particularmente.

Hoy tendremos un acercamiento general en cuanto a estos temas y, después, nuestros invitados están dispuestos a profundizar algunos de los puntos porque cada uno de por sí tiene su complejidad. Este es un inicio de un trabajo en conjunto donde desde la investigación se harán aportes para luego obtener un diseño a nivel político de cuánto impacta la dinámica demográfica y conocer el contexto en el que está Uruguay en el mundo, que no está aislado de las políticas y de lo que va sucediendo, diría que en el cincuenta por ciento de los países, sobre todo, de los más desarrollados.

SEÑOR PRESIDENTE.- En este régimen estaríamos sesionando hasta la hora 12 y a la hora 12 y 30 retomaríamos la sesión para abordar el proyecto de ley sobre trata de personas hasta la hora 14 porque tenemos algunas otras limitaciones de horarios de varios legisladores y legisladoras que intervienen en otras comisiones.

En primer lugar, tendrán la palabra los señores investigadores y, en una segunda etapa, tendríamos una ronda de intercambio con una síntesis para ir cerrando esta parte de la actividad.

SEÑORA CABELLA (Wanda).- En nombre del equipo quiero agradecer a la señora diputada Lústemberg por la invitación a esta Comisión para tratar estos temas. Sobre todo, agradecemos a la diputada Lústemberg por hacer un gran esfuerzo para poner en la agenda estos temas; aunque fueron puestos en la agenda antes, esta iniciativa de dar cada vez más relevancia a los temas demográficos es crucial para el país. Quizás, digo esto porque soy demógrafa; creo que en realidad es porque la política los precisa.

Antes de comenzar, quiero decir que lamentamos la muerte de la señora diputada Berta Sanseverino, quien integraba esta Comisión. Su fallecimiento nos apena mucho.

¿Qué obsesiona al Uruguay sobre su población? Hay tres obsesiones que son básicas. Primero, somos viejos; segundo, somos pocos y, tercero, seremos menos. Estas tres obsesiones son seculares. He leído discusiones parlamentarias sobre la mortalidad infantil. Los médicos venían a este ámbito a presentar este tema y ya se sentía la falta de población, sobre todo, en una época en que la población importaba más porque estaban en los campos de batalla. Esto es parte de la historia cultural y alguien debería estudiarla mejor y entender por qué tenemos esas obsesiones y no logramos aceptarlas.

La cuarta obsesión es el despoblamiento del campo, que también está presente y no lo vamos a tratar en esta exposición.

La realidad es que somos un país envejecido, que no es lo mismo que decir que somos un país viejo. Un país envejecido es un país que tiene una relación entre las generaciones distintas en el cual el peso de la población mayor, es decir, la población más vieja, es más grande; hay menos niños y hay más población mayor.

El envejecimiento no es solo ser viejos; el envejecimiento es una dinámica demográfica que responde a patrones de las variables demográficas -fecundidad, moralidad, migración-, pero que tienen una explicación. No somos viejos sin razones.

También es un país con escaso o nulo crecimiento demográfico. Nunca seremos muchos. Las estimaciones dan algo así como cuatro millones para el año 2050. Es un país chico; va a seguir siendo un país chico y es parte de nuestra realidad.

Es un país con fecundidad baja desde hace muchos años. Ya en los años cincuenta, la fecundidad no pasaba de los tres hijos por mujer; se redujo más en los últimos años y sabemos que se va a seguir reduciendo.

Sabemos -o, por lo menos, tenemos bastantes certezas- qué va pasar con los otros dos ítemes, pero no sabemos qué va a seguir pasando con la fecundidad. Es posible que baje, es posible que se sostenga, pero lo vamos a ver más adelante.

¿Qué me importa decir con respecto a estos tres puntos? Que los tres -sobre todo el segundo y el tercero que, tal vez, son menos intuitivos- tienen que ver con el envejecimiento. Creo que ya se ha dicho en varios foros que el envejecimiento es una buena noticia; que Uruguay sea un país envejecido es una buena noticia. Es un reflejo de que sus desempeños sociales, económicos y en desarrollo promovieron el bienestar de la población. Eso es crucial. Es decir que hubo cien o ciento cincuenta años de construcción de un país que permitió que seamos una sociedad envejecida. Eso hay que tomarlo muy en cuenta y pensarlo como una ventaja de nuestra sociedad, que tiene otra cantidad de desventajas o de problemas que hay que enfrentar.

En la siguiente imagen se observa una gráfica en la que se muestra una pirámide de cómo es el mundo. La pirámide interior representa lo que era la población mundial en el año 1950. Parecía una pirámide; se ve la base más chiquita, que muestra que nacen más niños y que se va reduciendo la población a medida que avanza en la edad. Lo que se va notando claramente es que la pirámide tiende a ser estable en las poblaciones jóvenes, y aumenta mucho la proporción de la población envejecida. ¿Por qué pasa esto en el mundo? ¿Cuáles son los mecanismos demográficos? Eso es bastante sencillo de explicar.

En primer lugar, el principal motor del envejecimiento es la baja de la fecundidad. Eso es lo que llevó a que el mundo tendiera a tener poblaciones envejecidas.

En la imagen está representada la tasa global de fecundidad, que simplemente es un indicador demográfico que muestra el número de hijos por mujer, y está llevada hasta el año 2050. Si observamos, a la altura de la mitad de la gráfica sería la actualidad. ¿Qué es lo que se ve? Que África bajó de siete hijos por mujer en el año 1950 a cuatro o cinco hijos por mujer en la actualidad. Todavía África está a niveles altos, pero el resto del mundo fue bajando. Son continentes más desarrollados y menos desarrollados. Menciono a África porque, lamentablemente, es de los continentes menos desarrollados. Pero miren a Europa, que está representada con la línea verde, y verán que es el que tiene la fecundidad más baja. Empezó con una fecundidad baja -muy parecida a la que tenía Uruguay-, bajó, pero empezó a estabilizarse; ahora se esta viendo que está aumentando y se espera que no siga bajando. Ese es un dato importante a tener en cuenta para pensar el futuro demográfico de Uruguay.

¿Por qué se produce el envejecimiento? Porque nacen menos niños, es decir, la pirámide se alimenta cada vez menos, se empieza a hacer como rectangular en su base, y hay más personas en la cúspide.

¿Qué otra variable impacta, con bastante menos impacto, por lo menos, para los países en los cuales el proceso de envejecimiento todavía está en proceso? El aumento de la esperanza de vida al nacer.

Si observan este gráfico muestra a todas las regiones del mundo, y tiene una profundidad histórica muy grande. Va de 1770 hasta la actualidad, y lo que se ve es que, lamentablemente, en la historia, pasan siglos en los cuales la esperanza de vida no supera los treinta o cuarenta años. Viene la revolución industrial, y eso implica un avance enorme en los años de vida de las poblaciones, por muchas razones. Hay una discusión muy grande acerca de qué es lo que provoca ese aumento, pero, de todas formas, lo que vemos es que en todos los continentes siempre hay una mejoría, aun con diferencias enormes. Europa tiene un promedio de ochenta años, mientras que África tiene un promedio de cincuenta años de esperanza de vida al nacer, es decir, los años que se espera que una persona viva luego de nacer. Estos dos son los elementos cruciales.

¿Qué pasa en Uruguay con respecto al envejecimiento? Las variables se comportaron como vimos que se comportaron en el mundo más desarrollado, y la población se envejeció. Lo más importante para mostrar es que va a seguir envejeciendo.

No nos vamos a concentrar en qué es lo que pasó, pero lo que pasa en las proyecciones de 2017 -que están muy cercanas a la realidad, es decir, cercanas al censo- es que la población está envejecida y va a seguir envejeciendo. Eso, en principio, es inexorable y es lo que se espera que ocurra si todo funciona, por lo menos, relativamente bien.

¿Cómo se explica el fenómeno en Uruguay? Demográficamente, por la conjunción de esos dos factores. Pero ¿cuáles son las principales causas? En el mundo, la fecundidad baja porque alguien se imagina que puede tener menos hijos y puede controlar la cantidad de hijos que quiere tener. Esa imaginación, esa idea, es una idea revolucionaria en la historia

La idea de: "¿Existe la posibilidad de pensar en el número de hijos que quiero?", es nueva, es moderna; no tiene más de doscientos años.

Lo que pasó en el proceso histórico de Uruguay fue que las personas, las parejas lograron limitar la cantidad de hijos al número que querían. La baja de la fecundidad es haber logrado que las personas, si tenían una cierta idea de los hijos que querían, tuvieran los medios para lograrlo. Ese es un avance enorme; es una conquista social. Y la idea de tener dos hijos es prácticamente mundial, universal. Quizás, es solamente una idea, y en la realidad de la gente no está tan claro si quiere tener uno o tres, pero esa imagen es fuerte.

Por otro lado, ¿de qué proviene la conquista de una vida más larga? De que la salud avanzó, de que los entornos urbanos mejoraron y permitieron hacerlo. En realidad, la medicina fue la última en aportar en el aumento de la esperanza de vida. Lo primero que aportó fue la salud pública. Por ejemplo, en Uruguay cuando los médicos, cuando los doctores Morquio y Salterain, cuando los grandes salubristas supieron que no podían hacer nada porque no había antibióticos, porque no había una gran cantidad de medicación que en los años cincuenta revolucionaron la salud, venían a decir: "Por favor, se precisa agua limpia; se precisa saneamiento". Todo eso generó que nuestro país tenga mayor esperanza de vida y que eso impacte también en el envejecimiento. Todos son procesos largos que llevaron a mejores condiciones de vida. Sin embargo, a pesar de que parecen todas buenas noticias, es cierto que el envejecimiento tiene aristas que son complejas de enfrentar. Por ejemplo, ya todos conocemos el problema del sostenimiento de la seguridad social: hay menos personas en edad de trabajar y más personas para

sostener en su vida inactiva. Sin embargo, lo que importa es que hay muchas formas de enfrentar el envejecimiento y de tratar de proteger ese círculo virtuoso que nos llevó a que el país hoy se envejeciera. Hay una parte del bienestar social que se refiere a eso.

La gente vive más y también vive mejor. También baja la prevalencia de las enfermedades a edades altas.

En el ámbito social, también va a influir el envejecimiento en la composición familiar, en la demanda de vivienda. La epidemiología del país va a ser distinta. Cuando en algunos momentos se hablaba de que Uruguay era campeón de cáncer en el mundo, también es una buena noticia. Si están bien hechas las estadísticas, lo que está diciendo es que llegó a liderar la mortalidad una enfermedad que ocurre cuando la gente envejece. Antes ocurría la mortalidad, porque la gente se infectaba. La tuberculosis mataba a los jóvenes. Entonces, cuando el país logra epidemiológicamente combatir esas enfermedades, también es un avance enorme. Y que la mayor parte de las defunciones ocurra por enfermedades cardiovasculares, significa que la gente muere cuando llegó a una etapa en la cual su propio organismo empieza a mandar señales de que está quedando viejo.

¿Qué rol puede jugar la migración en contarrestar el envejecimiento? Poco, y poco ha servido en el mundo.

La migración tiene una cantidad de ventajas enormes para el país y para la mayoría de los países. También trae conflictos y choques culturales, pero en realidad en los países, cuando hay emigración, la población se envejece, porque se van los jóvenes y eso hace que el peso de la población mayor aumente. Además, también se van los potenciales hijos de los migrantes.

Por otro lado, cuando hay emigración, el proceso se atempera. Lo que nosotros estamos viendo actualmente es que hay procesos inmigratorios. Los vemos mucho; vemos que los números -todavía no los tenemos todos, pero se pueden ir aproximando- aumentan y hay más inmigración. La vemos, porque están en todos los comercios. Eso también puede hacernos pensar que hay más de la que hay, porque la población que llega es población que está muy expuesta en la vida cotidiana, en los comercios, en la seguridad, etcétera.

El mensaje más importante es decir que la magnitud de los flujos migratorios no va a cambiar demasiado la estructura de la población en términos de envejecimiento, porque lo que pasó en los países europeos que recibieron muchos inmigrantes fue que, por suerte, la población enseguida se adaptó, se integró. En un momento, hubo un shock, porque llegó población joven al mercado de trabajo. En realidad, si se quedan, uno espera que vengan de países menos desarrollados y tengan cinco hijos. No, por suerte, llegan a Alemania y en vez de tener cinco hijos, si no quieren tenerlos, pueden tener dos y ahí hay como una integración cultural que hace que los ideales reproductivos se mezclen. Entonces, no esperemos de la inmigración una solución. Sí esperemos de la inmigración una mayor diversidad o más ideas, más intercambios, más cosmopolitismo, algo que Uruguay perdió desde hace cien años.

Otro tema que me parece importante recalcar porque he visto artículos de prensa que no están considerando, que están mostrando mucho la inmigración y los potenciales problemas que podría traer, sobre todo de xenofobia, etcétera, es que nadie está mirando -en realidad sí alguien, dentro del programa de población tenemos a Adela Pellegrino, a Martín Koolhaas- que la gente se sigue yendo. Y la gente se va a seguir yendo, porque hay redes enormes.

El país tuvo un período de cincuenta años de migración estructural y eso genera redes, aquí y en el mundo. Los países tienen comunidades y, por ejemplo, en 2002, pudieron responder rápidamente a la crisis yéndose, porque tenían redes afuera, familia, conocidos. Eso hay que tenerlo en cuenta. La potencialidad de la migración está ahí

Entonces, saliendo de esto, vuelvo a cuál es el principal factor que va a afectar el envejecimiento. Lo que estamos viendo en la imagen es el número de nacimientos anuales y la tasa global de fecundidad, que es ese número que les dije, que es la cantidad de hijos por mujer en el año. Se ve chiquito, pero la gráfica de encima, la línea verde, muestra la tasa global de fecundidad desde el año 2000 en adelante. Está mostrando que la fecundidad bajó. Tuvo sus momentos. Estuvo muy estable desde 2000 hasta casi los últimos años. Los nacimientos se mueven más, pero la fecundidad es un dato más importante. Sin embargo, en los últimos dos años, hubo una caída enorme.

Este gráfico nos muestra desde el año 1996. Desde ese año hasta el 2000, los nacimientos cayeron alrededor de diez mil. Si uno mira el siglo, siempre pasa lo mismo. Hay momentos en que la natalidad cae y también es parte de procesos demográficos y procesos históricos. En realidad, hubo un aumento de los nacimientos y, luego, una caída enorme, que también es una buena noticia, a pesar de que impacte la caída de los nacimientos y la fecundidad actual esté en 1,7% hijos por mujer y haya cuarenta y tres mil nacimientos. Estos últimos dos datos refieren a que cayó particularmente la fecundidad adolescente y temprana. Y muy temprana, en el sentido de que tienen veinte o veintiún años. Son mujeres que todavía podrían estar estudiando y no lo hacen. Digamos que hasta los veinticuatro años el mundo considera que la fecundidad es temprana, porque se necesita adquirir muchos más conocimientos en el sistema educativo para que nos vaya bien en el mercado laboral y para que eso signifique después que vamos a tener recursos para cuidar a los hijos que vengan, a las siguientes generaciones. Esa caída es un éxito enorme de una campaña de prevención del embarazo adolescente no intencional, adolescente y juvenil. No sabemos qué va a pasar con eso. Es probable que todavía caiga un poco

Con respecto a la línea verde europea, quiero retomar que eso significa que estas mujeres están dejando de tener hijos ahora. Digo esto para que piensen que eso de que vamos a caer no es una alarma y vamos a tener nacimientos cero. Las chicas que a los quince, dieciséis o diecisiete años tenían hijos, que en su mayoría -un 70%- no querían, pero no tenían acceso a los medios para controlarlo o lo hacían de formas poco eficientes, lograron hacerlo. Esas chicas van a tener hijos, pero nosotros no lo vamos a ver en la estadística anual del año próximo o del siguiente. Lo vamos a ver dentro de dos, tres, cuatro o cinco años o más adelante. Van a postergar su fecundidad. Eso significa que al final de su vida fértil, quizás tengan la misma cantidad de hijos. En vez de tenerlos muy jóvenes, los van a tener más adelante.

A pesar de que en los grandes números vemos avances, por ejemplo, en el control de la fecundidad adolescente no intencional, también vemos que el país sigue dividido en dos regímenes demográficos. Impera la desigualdad y la demografía es muy reveladora de los esqueletos de las sociedades, de las estructuras. Cuando esas cosas están pasando es, porque, en realidad, están tocando la vida cotidiana. Elijo tener hijos, me muero antes. Las cosas que me pasan en términos de eventos vitales son parte del hueso duro de roer de las sociedades.

¿Por qué hay tantas diferencias -como vamos a ver ahora- en la fecundidad de los sectores medios y altos? Primero, en los sectores medios y altos hay un uso consistente de la anticoncepción. Hay información, hay una cantidad de elementos que hacen que

eso mejore. Sin embargo, en los sectores bajos se sabe, por investigaciones, que el uso es inconsistente.

En IVE no me voy a meter ahora, porque no sabemos mucho. Sabemos que no aumentó demasiado. Aumentó a medida que se implementó la ley, pero no sabemos mucho más, salvo que entre las adolescentes, por ejemplo, se mantiene el número de IVE 3 en los últimos años.

Hay fecundidad adolescente casi nula en los sectores medios y altos, mientras que en los sectores bajos la fecundidad adolescente es importante y, por supuesto, se va a concentrar entre los más pobres.

También hay escasos embarazos no intencionales en los sectores medios y altos.

La fecundidad adolescente es un "desprivilegio" de las mujeres pobres, poco educadas y que tienen orígenes en familias con pocas oportunidades.

La maternidad no deseada también es un "desprivilegio" -no me sale la palabra correcta- de esos sectores. ¿Qué implica eso? En los sectores altos y medios, la población quiere tener hijos; eso no cambió. Todas las mediciones marcan que todos quieren tener hijos, dos o menos, pero los quieren tener más tarde. Eso es un reflejo enorme de las oportunidades. Las personas quieren tener hijos más tarde, porque saben que tienen oportunidades en otros ámbitos de la vida: en estudiar, en trabajar e, inclusive, hasta en el ocio. No quiero decir frivolidades, pero hasta en la formación personal y en muchos otros ámbitos.

Para los sectores pobres, la maternidad es un proyecto de vida. Hay algo que es como una norma. En parte, puede ser que sea una forma de concebir su vida, pero lo que vemos en las investigaciones es que, en realidad, no hay otros proyectos posibles. O si hay proyectos, se ven de antemano como poco plausibles. "Voy a estudiar pero, ¿para qué? Si por más que estudie un poco, mis chances en el mercado laboral van a ser pocas". Hay muchos elementos que hacen que esos proyectos queden truncos y fácilmente sustituibles por la maternidad. Además, probablemente las familias fomenten eso, porque ven que sus hijos tampoco tienen chances de estar en otros lados.

En los sectores medios y altos, es seguro que las familias van a fomentar que las personas hagan otras cosas antes de tener hijos.

Esto es lo que está pasando y espero que cambie con los nuevos datos de fecundidad adolescente.

Esto está mostrando que la edad para el primer hijo tiene como dos modas en estadística. Ocurren mucho al principio del período reproductivo, entre los quince y los veinte años. Luego, baja la probabilidad de tener un hijo y, después, hay otro pico, que refiere a las mujeres que tienen hijos más tarde.

En la imagen se puede ver lo que ocurría en 1996. Luego, en 2001. ¿Qué pasa? Esto se sigue profundizando. ¿Qué se profundiza? El aplazamiento de las mujeres que ya aplazaban. ¿Qué significa este valle cada vez más grande? Que hay dos mundos. Hay un grupo que está encapsulado. El mundo no le pasa, en el sentido de que no le llegan las oportunidades y siguen teniendo sus hijos a los veinte años. No hay cambios. Baja la probabilidad de tener hijos, pero la edad sigue siendo la misma y ya ni importa tanto la cantidad de hijos. Importa la edad a la que se tienen los hijos.

Esto sigue pasando en 2011 y, si tuviéramos datos nuevos, veríamos que esa polarización que se ve en esta gráfica y que muestra que las más educadas aplazan y tienen sus hijos cerca de los treinta años y van aplazando de a poquito, también puede

llegar a ser un problema. Ese es otro tema que habría que analizar, pero hasta los treinta años no es un problema en ninguna parte del mundo y hay otras que siguen a los veinte. Lo que me gusta de este gráfico, lo que más me gusta, en realidad, es que hay un grupo de mujeres que está estancada en esto, no tiene estímulos para mover sus proyectos de vida. La maternidad es un proyecto de vida muy importante. En unas cambia, responde a estímulos de la vida social, económica, cultural, etcétera y, en otras, no.

¿Qué grandes cambios sociales incidieron en el descenso general de la fecundidad para pensar que va a ser difícil revertirlo? Por un lado, la revolución contraceptiva, que es de los cambios tecnológicos casi más importantes de fines del siglo XX; por otro, el ingreso masivo de las mujeres a los sistemas educativos -Uruguay tiene el beneficio de que las mujeres, desde muy temprano, entraban en el sistema educativo, pero no pasaba eso en el mundo-, y el ingreso masivo al mercado laboral, sobre todo, la capacidad de tener mejores puestos de trabajos.

Estos tres elementos se suman a un cambio cultural enorme que hace que las personas sean más individualistas, que no piensen en que la sociedad precisa niños, sino en sus propios deseos y cuándo ellos los quieren tener. La fecundidad actual es un tema de dejar de tomar anticonceptivos, solo plantearse cuándo tener un hijo; antes era tratar de limitarla. Esto también tiene que ver con los proyectos personales y con un cambio cultural enorme respecto a la reflexividad; es decir, no hay estamentos superiores, no hay religión, no hay Estado que dicte qué es lo que queremos hacer; somos los individuos -con muchos problemas en ese sentido porque también se pierde comunidad-, los que tenemos un aspecto bueno en términos de libertad personal.

Entonces, ¿es deseable que se revierta esta situación? Es poco probable que se revierta. Las mujeres están en el mercado de trabajo, estudian. El mundo del 1930, 1940, en adelante, estaba basado en que las mujeres iban a cuidar; hoy las mujeres van a cuidar y van a trabajar, y esto hace que haya que pensar mucho en cómo conciliar la vida laboral con la reproductiva.

En términos de volver la historia atrás, yo prefiero estar acá, hablando con ustedes, que estar en mi casa amasando, que también me gusta, pero esto es parte de que la historia cambió para bien en estos aspectos de la vida. Es poco probable que volvamos a la vida de los años cincuenta.

SEÑOR PARDO (Ignacio).- Quiero decirles que pueden contar con nosotros -no quiero hablar de toda la Universidad-, como investigadores del Programa de Población, para las tareas que sean necesarias en el intento por elaborar políticas más informadas y debates más amplios que incluyan a la academia junto con los representantes.

Voy a tratar de reflexionar acerca de parte de lo que dijo Wanda y de apuntar esas reflexiones un poco más hacia las políticas poblacionales posibles. En esto hay una ventaja muy importante -que quizás en otro tipo de políticas no esté tan clara- y es que Uruguay no es nada original con respecto a sus tendencias demográficas.

En general, la demografía tiene tendencias que son universales, que pueden darse con peculiaridades locales, pero que no son tan importantes, no modifican las tendencias grandes tanto como puede suceder en otros temas. Esto quiere decir que para nosotros hay un punto de arranque un poquito más adelantado que en la elaboración de otro tipo de políticas. Ese punto de arranque es el reflejo, que siempre debe ser crítico y tener toda la reflexión local posible, la incorporación -al menos- de la experiencia de los otros países, porque casi todos los países están pasando por el proceso de envejecimiento poblacional, que no es otra cosa que el pasaje de una población en la que morían muchas personas, pero también nacían muchas, a una población en la que nacen pocas,

pero viven mucho tiempo. Los avances ganados a la mortalidad permiten que, teniendo menos hijos, la población, de todos modos, crezca.

Ese equilibrio poblacional en el cual -a diferencia de lo que ocurría antes- teníamos seis o siete hijos por mujer, pero se morían dos o tres antes del año y alguno más en la infancia y toda la carga de la reproducción de la población estaba sobre los hombros del 40% de los sobrevivientes, ahora se revirtió y tenemos un escenario bien diferente en el que tenemos uno o dos hijos, en promedio -algo parecido a eso-, pero tenemos la expectativa de que vivan ochenta años. Esa lógica es bien distinta e, inevitablemente, conduce al envejecimiento poblacional. La lógica de tener varios hijos y que varios de ellos mueran muy tempranamente conduce a una población joven.

Entonces, en el marco del envejecimiento poblacional -aunque digamos que Uruguay es un país de viejos-, puede haber alguna peculiaridad nacional pero no hay mucha especificidad a la cual atenerse en el caso de las tendencias poblacionales. En el proceso que describió Wanda está marcada la población mundial entera. Si hay algún país o región -por ejemplo África- en la que este proceso todavía no está avanzado, es porque se espera que se dé un poquito más adelante, cuando esos países -los más pobres- logren mejorar sus condiciones de vida al punto de que le ganen años a la mortalidad. Todavía sigue siendo alta la mortalidad infantil, la mortalidad por enfermedades trasmisibles, etcétera.

Cuando eso suceda -tendemos a pensar que eso va a suceder en algún momento-, la fecundidad va a seguir el tren a estas tendencias de la mortalidad y suponemos que en algún momento toda la población mundial va a tener ya no la forma de una pirámide sino de un rectángulo porque las edades más avanzadas van a tener un peso proporcional más importante.

La pregunta que resta es ¿qué hacer -si hubiera que hacer algo- en términos de políticas de población? Digo "si hubiera que hacer algo" porque hay algunas posiciones, aunque sean muy minoritarias, que dicen que hay temas que son muy propios de la vida personal y sobre los que no habría que legislar demasiado. Me refiero a los temas de fecundidad, de la familia. En cuanto a la mortalidad, está claro que queremos que la gente viva la mayor cantidad de años posible, pero sobre los temas de fecundidad hay un ámbito de debate todavía un poco mayor.

Entonces, la pregunta debería ser: ¿hay que hacer algo con respecto al envejecimiento? Si nos hacemos esta pregunta -considerando que la migración impacta relativamente poco y nos quedan la mortalidad y la fecundidad-, también deberíamos hacerla acerca de si hay que hacer algo con respecto a la fecundidad, porque con relación a la mortalidad, salvo algún caso muy extraño, todos queremos que las personas vivan la mayor cantidad de años posible.

Siendo un poco esquemáticos, uno podría decir que el debate mundial -repito, en el proceso de envejecimiento está embarcada casi la totalidad de los países-, tan presente en tantos lados, hace que una de las preguntas sea: ¿debiéramos convencer a aquellos que no tienen ganas de tener tantos hijos para que los tengan, acaso para atemperar un poco más el proceso de envejecimiento? ¿O, en cambio, debiéramos provocar un ambiente favorable para que en aquellos que ya tienen hijos, aquellos que todavía están tomando esas decisiones, se refleje un clima institucional -como a veces se lo llama- que les permita tomar esa decisión con un equilibrio distinto de los factores que están contrapesando?

Las herramientas que tenemos para informar acerca de cómo está el debate al respecto son, sobre todo, las experiencias de los países que están más avanzados que

nosotros en el proceso de envejecimiento, que tienen fecundidad más baja -casi la mitad de los países tiene fecundidad baja, por debajo de 2.1 hijos, al igual que Uruguay; o sea que en esto hay mucho para mirar- y, en alguna medida, los encuentros parecidos a este, pero internacionales, donde el tema se discute abiertamente.

En el año 2015 hubo un encuentro en Naciones Unidas, en Nueva York, donde se juntaron los especialistas en el tema de los países con baja fecundidad a definir exactamente esto. Ese fue un buen lugar -al menos para nosotros- para absorber información y ver cuál es el estado de alerta de la discusión.

Por ejemplo, en la literatura sobre el tema se suele decir que las medidas relativamente exitosas -ahora veremos qué quiere decir "exitosas"- para modificar de alguna manera las condiciones de la fecundidad no son, necesariamente, las que apuntan a convencer a la gente para que tenga más hijos, sino las que apuntan a mejorar el bienestar de los niños que ya nacieron y de sus padres y madres, y a generar de alguna manera un ambiente favorable a la crianza.

Vale la pregunta acerca de qué implica tener éxito en esta medida. ¿Qué son? ¿Medidas que aumentan la fecundidad? ¿Son medidas que aumentan la cantidad de hijos deseados, por ejemplo, la proporción de hijos deseados dentro del total y logran que las personas cumplan con sus objetivos reproductivos en mayor medida? ¿Son ambas cosas?

En Uruguay hemos estudiado lo que se llama hipótesis de la doble satisfacción, según la cual los sectores bajos tienen más hijos de los que hubieran querido y los sectores medios y altos tienen un poco menos de hijos de lo que hubieran querido y ese es un buen punto de arranque para pensar que achicar esa brecha entre lo que uno quiere y lo que hace es un objetivo de política, por lo menos, igual de importante que torcer la cantidad de hijos totales y quizás más importante aún.

Entonces, la experiencia de los países en mejorar las condiciones de bienestar de los niños y, casi por añadidura, en lograr evitar niveles muy bajos de fecundidad -aquellos países cuyas políticas tendieron a ir hacia otros objetivos, además del aumento del nivel de la fecundidad y entonces generaron políticas que contribuyeron a tener generaciones más educadas, más saludables- generó condiciones por las cuales los padres y las madres pudieron compatibilizar mejor su vida laboral y su vida familiar: políticas que eran relativamente sostenibles en términos fiscales a más largo plazo, que respetaban los derechos y las libertades de las personas, que eran coherentes con otras políticas que se sostenían en otras dimensiones de la vida de los Estados. No funcionaron demasiado aquellas políticas que intentaron tomar alguna medida comodín, fuerte, de fomento de la natalidad, que se pensó que podrían aumentar los niveles de fecundidad.

Hay un caso muy paradigmático, que es el de España, con la generación de una medida denominada "cheque bebé", por la cual al nacimiento del bebé uno recibía alrededor de dos mil quinientos euros. Es una cifra que parece más de lo que es si uno piensa en todo el costo por la crianza de un niño, pero se buscó que tuviese algún tipo de impacto. En 2011 se levantó -además de haberse levantado por las tensiones fiscales de un país que estaba en crisis en ese momento- porque se llegó a la conclusión de que no tocaba casi nada las tendencias de la fecundidad. Además, se trata de un país con algunos déficits -en comparación con otros países europeos- en términos de cuidados, de compatibilización de la vida familiar y laboral. Ese tipo de conclusiones son un buen laboratorio -más allá de las especificidades de cada país- para pensar qué medidas pueden tener efectos y, en realidad, no lo tienen, y qué otras medidas, de pronto, buscaban otros objetivos y pueden sí mejorar un poco las condiciones de la fecundidad, al menos, evitando los niveles muy bajos.

Acá voy a hacer un paréntesis. La fecundidad de Uruguay es baja -está un poco más arriba de 1.7 hijos por mujer-, pero no muy baja, entendiendo por muy baja menos de 1.5 hijos por mujer. Y les cuento que la discusión acerca de si la fecundidad baja es problemática no existe. Recién existe la discusión acerca de si la fecundidad muy baja es problemática, es decir, por debajo de 1.5, un lugar en que Uruguay todavía no está. Podría estarlo, pero es un escenario cuantitativamente diferente. La experiencia de los países que estamos mirando refiere a los de fecundidad baja que, cuando lograron tener algún rebote para que no bajara tanto, pudieron sacarla de 1.5 y ponerla en 1.9 hijos por mujer. Pero en ningún caso las mujeres volvieron a tener cuatro hijos. Eso fue porque las razones por las cuales las personas tuvieron descendencia más baja son muy estructurales. El escenario de mujeres con cuatro hijos correspondía a mujeres que no trabajaban y que estaban una parte muy importante de su vida reproductiva embarazadas, en la lactancia o criando hijos muy chicos.

Como se imaginarán, esos países europeos envejecidos no volvieron a esa etapa y, por lo tanto, la disputa para ver si se sube más o menos la fecundidad es en niveles bajos, evitando niveles muy bajos. Y acá cierro el paréntesis, que me quedó un poco largo.

Entonces, las políticas que evitaron los niveles muy bajos persiguieron otros objetivos, en gran medida, de equidad de género y de bienestar para los niños que ya nacieron.

El consenso fuerte y casi total radica en que las medidas puramente pronatalistas -es decir, hagamos algo para que la gente tenga más hijos; paguémosle solo por el hecho de tener más hijos, etcétera- no tienen resultados muy importantes. Además, las políticas que modifican las instituciones y la matriz de bienestar social para que haya más tiempo y más servicios para la familia y para que pueda repartir la carga de la crianza entre sus propios recursos y otras instancias como, por ejemplo, estatales, tienen algún tipo de efectividad en el bienestar de las personas y en evitar niveles de fecundidad muy bajos. En Uruguay, el Sistema Nacional Integrado de Cuidados tiene que ver con este asunto y las discusiones se vinculan con todo esto a pesar de que no tenga objetivos pronatalistas.

Es cierto que las políticas de población son difíciles de evaluar porque no tenemos un programa muy específico de atención a un tema, un posible grupo de control y un grupo de tratamiento, que es la metodología que se suele usar para ver qué cambió en la política que no cambió en el programa. En general, se trata de políticas universales. Entonces, no tenemos del todo claro si lo que pasó con la fecundidad se debe a la política o al otro racimo de cosas que pasó en la sociedad en ciertos años. Aún así hay metodologías para evaluar. Solemos decir -basados en la evidencia- que las políticas familiares que de alguna manera tocan la fecundidad, descartados los marcos anti o pronatalistas -que no son los habituales en la discusión-, son de conciliación o de corresponsabilidad de la crianza, que tienen algún tipo de combinación con medidas de licencias -Uruguay ha modificado eso últimamente en gran medida- de provisión de cuidados -que también está muy bien la agenda de nuestro país, así como en todos los países con fecundidad baja, o debería- de transferencias monetarias en algún caso y algo de flexibilidad laboral, es decir, medidas a favor del trabajador para que pueda atender a los chicos enfermos, etcétera.

Dejo fuera las políticas migratorias porque comprenden un terreno bien distinto de actuación -más de corto plazo- y en el entendido de que no impactan profundamente en las fuertes tendencias demográficas del país.

Este gráfico refiere a la relación entre fecundidad e inversión de los países en prestaciones familiares. Esto está a tono con la anterior. Si esa relación entre los puntos

fuera una diagonal podría decir que habría una dependencia muy directa entre cuánto invierten los países en políticas familiares y la cantidad de hijos. Si fuera horizontal, no habría ninguna relación. El hecho es que hay una relación más bien moderada. Entonces, importa cuánto invierte uno en políticas familiares, pero siempre estamos en un terreno de fecundidad aún baja, que puede ser un poquito menos baja si uno invierte lo adecuado y hace las políticas "correctas", entre comillas.

Si uno tuviera que decir cuál es el principal problema demográfico del Uruguay, no sería muy fácil. Si uno mira las tendencias medias de la población, advierte el éxito poblacional en algún sentido. Me refiero a vivir más, a poder controlar mejor la fecundidad. Todo eso es importante. Hay tensiones propias de la sociedad en desarrollo en la que las mujeres trabajan casi masivamente. Todavía hay margen para que lo hagan un poco más, pero lo hacen muy masivamente en comparación con los modelos anteriores. Esas tensiones se reflejan en los indicadores de fecundidad, que generan envejecimiento, junto con los avances en mortalidad. Allí hay todo para festejar y mucho para hacer, adecuando a nuestras instituciones a las nuevas condiciones. Sin embargo, eso que vemos en los países desarrollados, en poblaciones como las latinoamericanas -incluida la nuestra- es fruto de comportamientos muy diferentes ante otros estratos socioeconómicos. Es significativa la edad del primer nacimiento, que comprende casi como a dos poblaciones pegadas. Esas dos curvas generan un mapa muy significativo en cuanto a las diferencias socioeconómicas.

Para el caso del Uruguay, habría que mirar los indicadores promedio y que hay desigualdades importantes al interior de la población. Los comportamientos demográficos divergentes generan una alta probabilidad de destinos sociales también divergentes. Por eso nos atrevemos a decir -aunque puede haber polémica al respecto- que la baja de la fecundidad adolescente es una buena noticia. En principio, asumimos que hay una capacidad de manejar mejor el destino de los siguientes años de esas adolescentes. Esto es para la mujer, pero puede variar en algún caso para los hombres también. Diferir un poco la edad del primer hijo parece una buena noticia que genera una mayor compatibilidad con los requerimientos actuales de la vida educativa o laboral.

Además, casi dos tercios del nacimiento en los adolescentes son no deseados, no planificados o no intencionales. Entonces, si hay menos nacimientos, seguramente lo que pasó fue que hubo adolescentes que no tuvieron esos hijos que no querían tener. Es difícil medir la intención, pero tenemos resultados consistentes. Si esto comienza a converger un poco más, es una buena noticia que no tiene que ver con medidas de promedio, sino de comportamiento al interior de la población.

Una segunda conclusión nos puede llevar a pensar que si la fecundidad no puede elevarse mucho, qué pasa con el envejecimiento. ¿Va a seguir avanzando? Sí. Entonces, la discusión vuelve al estado en que empezamos. ¿Habría que hacer algo para revertirlo o habría que adaptarse a esas nuevas condiciones? Creo que hay bastante consenso en que intentar revertirlo es un error y, probablemente, un gasto desmedido sin mucha eficiencia. Habría que generar algún tipo de estrategia por la cual los adultos en edad de trabajar -que van a ser cada vez menos en relación con las personas mayores, mayoritariamente retiradas- pudieran tener una capacidad productiva en aumento, por ejemplo, porque tienen más educación, porque Uruguay incorpora cada vez más tecnología al estar abierto a la innovación. Los países con poblaciones más envejecidas tienen una proporción de adultos en edad de trabajar aún menor; esas economías funcionan porque esos adultos están insertos en un contexto de mayor productividad, innovación, cambio tecnológico, etcétera.

Si seguimos la línea de que debemos acostumbrarnos a que vamos a ser pocos, en algún sentido, debemos ser pocos, pero buenos. Tengamos una población chica -porque no tiene sentido pensar que podemos ser una población muy grande-, pero con alto nivel de educación, con más igualdad, con más cambios tecnológicos en los procesos productivos. Debemos ser pocos adultos y jóvenes en relación a los adultos mayores. Seamos pocos, pero el país entero, pero especialmente los jóvenes que están empezando a trabajar.

Otra conclusión relevante es que según lo que sabemos de toda la bibliografía al respecto y de toda la experiencia de los países que han hecho políticas de población, no hay políticas de población que funcionen si no son consistentes a largo plazo. Una política de población que genera unas condiciones por cinco años, otra por diez y otra por tres están bastante condenadas al fracaso en la medida en que las decisiones del comportamiento demográfico de las personas necesitan algunos incentivos relativamente estables. Por ejemplo, me refiero a confiar en que las guarderías van a estar en ese lugar el tiempo suficiente y que no van a terminar al otro año, cuando yo ya tuve un hijo. La gente hace cálculos muy racionales, pero en parte es así. En Uruguay hay una buena experiencia con la Comisión Sectorial de Población, aunque creo que su nombre está a punto de cambiar a Comisión Sectorial de Población y Desarrollo. Me parece un punto de partida de acumulación de conocimiento en torno a la generación de políticas que es un ejemplo de coordinación interinstitucional y que sería bueno que lo tomaran en cuenta los gobiernos venideros.

Otro tipo de políticas de población que están un poco condenadas al fracaso son las que no se basan en la información sociodemográfica al día y de calidad. Hay algo que parece muy subsidiario, pero que en este caso es central. Supongo que vale para casi todas las políticas. La información es central para saber a dónde uno va a apuntar y cómo se comporta la población. Hay un uso estadístico de los registros administrativos sobre los que está trabajando la Comisión Sectorial de Población que, entre otras cosas, permitiría pensar en un padrón demográfico actualizado anualmente para el país. Hay algo muy importante en la generación de información de calidad, que si bien parece una parte lateral de la generación de políticas, en el caso de estas políticas es central. Eso es todo.

SEÑOR CALVO (Juan José).- Agradezco a los integrantes de la Comisión, particularmente a su presidente y a la señora diputada Lústemberg por invitarnos a participar de esta actividad. También agradezco las exposiciones realizadas por los investigadores y docentes del Programa de Población de la Universidad de la República.

Asimismo, me sumo institucionalmente -como Fondo de Población de Naciones Unidas- a las condolencias por el fallecimiento de la señora diputada Berta Sanseverino, quien durante toda su vida parlamentaria estuvo muy activamente vinculada con el sistema de Naciones Unidas, participando en múltiples convenciones, conferencias, talleres y actividades en las que muchas veces representó al cuerpo parlamentario de Uruguay. Extiendo las condolencias a su familia.

Es claro que Uruguay tuvo una experiencia peculiar como país desde el punto de vista demográfico en América Latina y El Caribe. El país, muy precozmente, atravesó la transición demográfica y descendió sus niveles de fecundidad, de mortalidad; muy rápidamente, con respecto al resto de los países de la región, redujo sus tasas de crecimiento demográfico y envejeció su estructura por edades de la población.

Esta no fue la única transformación demográfica y poblacional en la que el país fue pionero en la región. También muy rápidamente urbanizó su población y muy rápidamente -este es el fruto de investigaciones conducidas por la doctora Cabella y el

equipo de la Universidad de la República- atravesó rápidamente en transformaciones en cuanto a la estructura de arreglos familiares. Avanzó también muy rápidamente en lo que llamamos "la segunda transición demográfica" que está vinculada con los cambios en las estructuras de los arreglos familiares y con este descenso de la fecundidad por debajo de los niveles de reemplazo. Aunque cada vez hacemos menos mención a ello porque hemos naturalizado el hecho, los nacimientos ocurren en mayor medida en uniones no legales con respecto a las legales. Dados los avances legislativos, no solo en este país sino en el mundo, es un hecho que cada vez tiene menor trascendencia, aunque en algún momento era un diferenciador importante para marcar los vínculos entre la demografía y el bienestar.

Tenemos un país con una estructura demográfica por edades envejecida y todas las proyecciones indican que este proceso va a continuar profundizándose; un país con una tasa pequeña de crecimiento demográfico, y no tenemos elementos para pensar que esto se vaya a modificar en las próximas décadas; un país altamente urbanizado, ya que más del 95% de su población reside en áreas urbanas, existiendo una muy fuerte concentración de esa población urbana en un área metropolitana y en la franja costera del país.

¿Estas situaciones son propias y exclusivas de Uruguay? Ya no. Este proceso está ocurriendo en todo el planeta. La Tierra está envejeciendo. Si bien puede decirse que el siglo XX fue el de crecimiento demográfico, el siglo HSI, sin duda, será el siglo del envejecimiento de la estructura por edades de la población. Más del 50% de la población mundial vive en países donde la tasa de fecundidad está por debajo del nivel de reemplazo y todas las proyecciones realizadas por la División de Población de Naciones Unidas indican que esta tendencia se profundizará y acelerará en todo el planeta.

En el año 2008, por primera vez en la historia de la humanidad, el planeta pasó a tener más personas residiendo en las áreas urbanas que en las rurales. Esta tendencia es mucho más veloz que la anterior. El planeta en su conjunto se está urbanizando a toda velocidad; también buena parte de esa población se recuesta sobre la franja costera. Lo que ocurre en Uruguay no es algo exclusivo, inédito, sino que es el país de la región que adelantó tendencias con respecto a los restantes países de América Latina y El Caribe.

¿Es bueno o malo ser pequeños? No hay una respuesta única para esto. Si observamos los diez países del mundo que tienen mayor nivel de desarrollo, de acuerdo con el Índice de Desarrollo Humano de las Naciones Unidas, y los diez países con menor grado de desarrollo, de acuerdo con el mismo Índice, advertimos que hay países gigantescos demográficamente en ambas puntas de la escala y hay países muy pequeños en ambas puntas de la escala; hay cierta relación con el tamaño de la tasa de crecimiento. Sin embargo, tampoco es muy firme la evidencia que indica que esto sea un factor determinante del desarrollo.

Además de esto, las proyecciones que han sido realizadas en el país, tanto por el Instituto Nacional de Estadística como por el medio académico, muestran con pequeñas variaciones que no es esperable un país de más de 4.500.000 de personas en el largo plazo, dependiendo de la proyección que se considere y de las hipótesis que uno adopte con respecto a la evolución de la fecundidad y la migración. Podría decirse que el país va a rondar entre 3.200.000 habitantes y 4.100.000 personas de ahora al año 2100. Este es un dato por el que no parecería razonable planificar políticas sobre la base de un país de, por ejemplo, 10.000.000 de personas; no quiero decir que esto sea imposible, pero la probabilidad de ocurrencia de los factores que nos llevarían a esa situación parece ser bastante baja.

Tenemos desafíos propios de un país desarrollado desde el punto de vista demográfico en algunos aspectos y con menor grado de desarrollo en otros aspectos. Claramente, el envejecimiento es una buena noticia. Lo hemos logrado por brindar condiciones para que ello ocurra y por un buen ejercicio de los derechos humanos; es deseable que ello ocurra. Pero eso no está exento de los desafíos. Todos tenemos muy presente que el mantenimiento del equilibrio financiero de los sistemas de jubilaciones y pensiones está muy directamente vinculado con el proceso de envejecimiento de la población; no exclusivamente, pero muy vinculado.

También se encarece fuertemente el mantenimiento de los sistemas nacionales de salud. El gasto en salud se intensifica en la medida en que las poblaciones envejecen. El fuerte proceso de envejecimiento que el país vive y que va a profundizar en las próximas décadas, presionará muy fuertemente el gasto en salud.

Además, una tercera gran cirugía de los sistemas de seguridad social se está implementando en buena parte de los países del mundo desarrollado, fundamentalmente, en aquellos que ya han avanzado con las bajas tasas de fecundidad y han envejecido su población. Me refiero a la implementación de los sistemas nacionales de cuidados. Se trata de una gigantesca cirugía desde el punto de vista de la seguridad social. En algunos países muy avanzados en su implementación, también implica una asignación extremadamente importante de recursos, lo que impacta mucho sobre la fiscalidad y la solidaridad intergeneracional.

¿Cuáles son las respuestas? Parecen no ser demográficas, como señalan los demógrafos, paradojalmente. La experiencia indica que las políticas que buscan modificar la estructura por edades de la población, a través del intento de incrementar la fecundidad, tienen resultados relativamente exiguos y están más vinculadas con el logro de otros objetivos de política que con el objetivo de modificar la aguja demográfica; están más vinculadas a generar mejores condiciones en términos de crianza de los hijos y, como una externalidad, a veces modifican ligeramente los indicadores de fecundidad.

Las soluciones absurdas ni siquiera son planteadas. Uno, en un absurdo absoluto, podría plantearse políticas mortalistas, pero esto no tiene ningún lugar desde el punto de vista de una legislación razonable y moderna, a pesar de que recientemente algunos actores -no uruguayos- han expresado su preocupación por la extensión de la longevidad y cómo esto ha impactado en el mantenimiento de los sistemas de jubilaciones y pensiones en otras partes del mundo. En Uruguay, estas expresiones jamás han sido manifestadas.

¿Cuál parece ser el camino? Implica adoptar una mirada larga. Estos procesos son de largo aliento. Tenemos tendencias que son inexorables y debemos prepararnos adecuadamente. Esto nos lleva a algunas conclusiones que, en principio, pueden parecer paradojales: para enfrentar los desafíos del envejecimiento, curiosamente, las medidas que parecen tener mejores resultados son las relativas a invertir en la primera infancia, en la adolescencia y en la juventud. ¿Por qué esto? Porque la relación de dependencia va a empeorar, es decir, a futuro vamos a tener cada vez menos trabajadores con relación a las personas dependientes, y la mayor parte de ellas van a ser adultos mayores. Por lo tanto, esos trabajadores que cada vez serán menos, deberán tener mayor capacidad de generar riqueza para generar ese equilibrio intergeneracional del bienestar.

¿Cómo se logra esto? Con mayores capacidades que muchas veces se expresan en una mayor acumulación de años de estudio y en mejores condiciones de salud. Es decir, los trabajadores y las trabajadores tendrán mayores capacidades y serán más saludables. Esto también se logra por la incorporación plena de todas las personas que estén en condiciones de integrar esa masa laboral.

Uruguay tiene un desafío y un problema demográfico. Hay avances recientes, pero todavía existe una situación preocupante, que tiene que ver con la muy alta tasa de fecundidad adolescente. Este es un indicador disonante en el conjunto de los indicadores demográficos del país. No parece estar en el mismo nivel de avance que tiene el país, por ejemplo, en lo que refiere a la mortalidad infantil, a la esperanza de vida y a otros indicadores que vinculan demografía y desarrollo.

Esto no es exclusivo del Uruguay; es muy propio de toda América Latina y El Caribe. Los gobiernos y administraciones llevan décadas ensayando políticas sin demasiado éxito. Las tasas de fecundidad de adolescentes en América Latina están mucho más cercanas a las de los países menos desarrollados que a las de los países desarrollados. Uruguay, en los últimos años, ha observado avances importantes. Lleva un par de años con descensos muy significativos de las tasas de embarazo no intencional en la adolescencia, pero aún está bastante alejado de los niveles promedios de los países europeos. El avance ha sido importante. La dirección es correcta. La aguja se movió significativamente en los últimos dos años, pero aún queda un espacio importante.

¿Por qué señalo este hecho? Hay una muy fuerte correlación entre esas adolescentes que inician demasiado temprano su edad reproductiva, en forma no intencional, y su desafiliación del sistema educativo y una muy pobre inserción en el mercado de trabajo. Más allá del conjunto de argumentos -que son los primeros y más importantes- que tienen que ver con garantizar el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de estas personas -particularmente de estas adolescentes- también hay argumentos de tipo económico -en el sentido de los desafíos que estaban manifestando la señora Cabella y el señor Pardo- que tienen que ver con que estas personas inicien su vida reproductiva luego de que hayan tenido la oportunidad de desarrollar una inserción adecuada desde el punto de vista educativo y que les garantice mejores oportunidades en el plano laboral.

No lo han manifestado ni ha sido punto de las exposiciones de la señora Cabella ni del señor Pardo pero la distribución territorial de la población en forma interna, también, es un tema relevante para el país. Como señalaba al inicio de mi exposición, Uruguay es un país muy fuertemente urbanizado, más del 95% de la población reside en zonas urbanas y hay una muy fuerte concentración en su área metropolitana y en la franja costera.

La migración interna es importante. Si miramos las cifras correspondientes a los últimos tres censos de población del país, vemos que hay tres flujos que han variado entre 180.000 y 80.000 personas que se han desplazado internamente en los últimos cinco años entre localidades urbanas. Este tema aparece un poco disminuido. La señora Cabella marcaba la cuarta obsesión, que es el despoblamiento del campo; no lo refirió pero sí lo marcó. Esa cuarta obsesión que aparece muchas veces -tiene bastante presencia en la comunicación, en los medios, en los discursos de actores relevantes- no se condice con el peso demográfico de la otra migración que es la urbana, que es realmente la migración que desde el punto de vista de los números es significativa, mucho mayor que la otra porque, directamente, la población residente en el área rural ya llegó casi al límite de lo que es posible que tenga el país.

¿Es deseable o no realizar políticas al respecto? Por supuesto que esto corresponde a los cuerpos legislativos y ejecutivo. Los colegas investigadores han planteado algunas ideas para la discusión.

Quiero finalizar felicitando a la comisión por tener este tipo de iniciativa. No son temas populares sino temas donde los demógrafos estamos permanentemente intentando llamar la atención sobre temáticas que no son sencillas en las que hay que

tener valentía desde el punto de vista político para considerarlas, pues muchas veces tomar las medidas que son necesarias, tienen costos que son inmediatos observables y claramente identificables en cuanto a quién los paga, y los beneficios son de largo plazo, difusos y se extienden al conjunto de la población. Por lo tanto, este asunto requiere de acuerdos muy amplios en términos de los actores que intervienen en el diseño de estas políticas, con miradas que trascienden muchas veces el ejercicio de una Legislatura.

Creo que lo más razonable ahora es que la comisión aproveche los minutos que restan de esta reunión a fin de que los legisladores se dirijan tanto a la señora Cabella como al señor Pardo y a quien habla, a fin se plantear preguntas respecto a las exposiciones que se realizaron.

SEÑOR PRESIDENTE.- Antes de abrir la ronda de intercambios, queremos agradecer las expresiones de los expositores sobre el fallecimiento de nuestra compañera Berta Sanseverino ya que para todos quienes hemos trabajado con ella, ha sido una noticia muy dura. Valoramos mucho ese gesto por parte de todos ustedes.

SEÑOR VIERA (Nicolás).- Quiero agradecer la presencia de los invitados del día de hoy y, además, las palabras manifestadas sobre nuestra compañera Berta Sanseverino.

A su vez, queremos agradecer la claridad con la que se han expresado; creo que se ha cumplido con el cometido de esta instancia que era recibir aportes y generar algún intercambio. Si bien la iniciativa fue de nuestra compañera diputada Cristina Lústemberg, ningún legislador ni legisladora de esta comisión se negó y todo el mundo fue proclive a que esta instancia se realizara como comisión institucional de este Parlamento, lo cual le da más importancia al ámbito.

No tengo preguntas puntuales para hacer sino una serie de reflexiones que me hice al momento de plantearme esta actividad. Ahora veo que nos unen las mismas inquietudes.

En realidad, tenía algunas impresiones previas y me gustaría saber cuál es el camino que queremos recorrer como país en materia demográfica. En estas ponencias en el día de hoy, estuvo presente esa interrogante.

Recuerdo cuando iba al liceo, no hace mucho tiempo -quizás hace diez años-, en la materia de biología se estudiaba planificación familiar. Allí discutíamos y debatíamos entre los adolescentes cuál era la planificación familiar que teníamos en nuestras vidas, en nuestros núcleos familiares, también como sociedad uruguaya en un departamento del interior que varía con respecto a la capital del país.

Esto llevó a que, por lo menos, este tema estuviera en el ámbito educativo y se intercambiara con los adolescentes. Evidentemente, se suscitaron cambios, entre ellos, el más claro es la inserción de la mujer en diferentes ámbitos, no solamente en lo laboral sino, también, en lo educativo, asumiendo otros roles que antes no tenía.

¿Me gustaría saber por qué antes existían familias numerosas y ahora no? En realidad, esta es una pregunta amplia que tiene un sinfín de aristas que, también, nos lleva a preguntarnos qué ha pasado en aquellas generaciones de nuestros abuelos, en la década del veinte y del treinta para que en cincuenta, sesenta y setenta años hayamos cambiado mucho como sociedad. Quizás hemos aumentado el conservadurismo en materia de planificar nuestras vidas en función de la cantidad de hijos que queremos tener. Antes, cuando los niños jugaban decían que querían tener cuatro o cinco hijos pero, ahora, con treinta años, de pronto uno se lo replantea. Estas son cuestiones que la sociedad en su conjunto las ha venido planteando.

Acá también entra el rol del Estado, que tiene que ser un actor preponderante en toda esta situación y cuál es el rol de las políticas públicas que alterarán directamente la política demográfica.

Quienes nos visitan en el día de hoy, nos han hablado de dos aspectos que para mí son centrales. Uno tiene que ver con la inversión en conocimiento, teniendo en cuenta a una sociedad que apunta a la franja más joven de la sociedad y, el otro, tiene que ver con el aumento y el desarrollo de más derechos que también influyen.

Simplemente, quería hacer estos comentarios y decir que me pareció sumamente enriquecedora los aportes planteados.

SEÑORA GALÁN (Lilián).- Quiero agradecer a los invitados que nos acompañan en el día de hoy.

Yo no soy miembro de esta comisión por lo que agradezco que me hayan extendido la invitación para participar pues me parece muy interesante este tema.

Antes de intervenir, quiero recordar a nuestra compañera Sanseverino, quien tanto ha trabajado en esta comisión en estos temas; siempre la hemos acompañado porque nos parecían temas fundamentales.

Creo que el aporte ha sido muy rico sobre todo para los parlamentarios que estamos en el lugar del diseño de las políticas públicas; tenemos que definir políticas públicas. Es muy significativo el enriquecimiento por parte de la academia para que nos vaya ilustrando acerca de la aplicación de estas políticas a largo plazo. Creo que es fundamental para no incurrir en errores. Acá se ha dicho cuáles políticas han sido acertadas a lo largo de la historia en los diferentes países y cuáles no.

Precisamente, hoy que estamos en la cuarta revolución industrial, que ya llegó a nuestro país pues tenemos cambios tecnológicos fundamentales, tenemos que definir como legisladores qué modelo de país queremos. Esto nos hace pensar que podemos caminar para un lado u otro, dónde vamos a invertir y qué cambios vamos a hacer en la seguridad social. Nuestros invitados definieron muy bien qué cambios han sido exitosos en los distintos países. Si bien en la actualidad no se cuestiona el envejecimiento, sí se cuestiona la fecundidad. Este también es un debate que nos debemos dar en el Parlamento a la hora de discutir las diferentes leyes.

Me parece sumamente importante atar lo que se ha planteado acá con qué modelo de país queremos, qué políticas públicas vamos a definir y qué seguridad social queremos ya que la tenemos que pensar hoy porque se habló de largo plazo para la aplicación de las políticas públicas teniendo en cuenta los cambios demográficos, que son los que van de la mano de la innovación y de la tecnología. Todo ello nos lleva a pensar que es hoy el momento para definirlo porque estos cambios ya están en el Uruguay. Precisamente, hoy hablábamos de los problemas de empleo que tenemos, que es producto de estos cambios tecnológicos. Por tanto, debemos pensar qué tipo de Estado y de sociedad vamos a querer. Esto es muy importante para diseñar las políticas públicas que en el Parlamento se están definiendo.

SEÑOR DE LOS SANTOS (Óscar).- Estábamos hablando con los compañeros legisladores de la brevedad de tiempo que tenemos para manejarnos. Esto que puede ser algo catastrófico puede ser una extraordinaria oportunidad si logramos comprender e ir a un nuevo pacto social y político. Quizás, después de discutir la Rendición de Cuentas, la comisión pueda generar algún evento con las cámaras empresariales, el PIT- CNT, la academia, el propio Parlamento y hasta con la Iglesia, porque es necesario ir a un acuerdo. Hay cosas que no se pueden ni suprimir ni reprimir de la realidad. El abordaje

de una perspectiva distinta es la única solución y creo que es una extraordinaria oportunidad de abordar este asunto porque, en definitiva, son pautas globales.

Después, en su momento, la comisión hará un breve intercambio.

Agradezco a la delegación por su exposición.

SEÑOR GIUDICE (Pedro).- Quiero agradecer a los invitados por venir a dar su visión.

Quisiera hacer algunas preguntas pero no sé si plantearlas hoy u otro día. Vuestra exposición fue muy ilustrativa.

La idea de que somos pocos en el Uruguay es extendida. No sé que tan problemático es eso. También está la idea de que somos muchos en el mundo. No sé qué piensan ustedes de eso.

En realidad, toda esta serie de noticias que nos dan, en la mayor parte del tiempo me puso en una perspectiva global. Hace poco leía que casi setenta millones de migrantes hubo en el mundo en el 2017. Y, si no me equivoco, en Uruguay se revirtió la tendencia, y ahora están ingresando migrantes, fundamentalmente latinoamericanos. Ustedes expresaban que eso no movía la aguja demográfica pero que, quizás, generara otras sinergias positivas. ¿Esto podría llegar a ser relevante para un país pequeño como Uruguay? ¿Qué tendencias se esperan para los próximos años? ¿Hay estudios sobre eso? ¿Hay tasas de crecimiento poblacional saludables? Es decir, ¿una avalancha de migrantes puede ser problemático como la despoblación, como la tendencia previa del Uruguay?

Quiero hacer una pregunta que tiene que ver con algunos estudios que he hecho. ¿Cómo influye la vivienda y la planificación territorial en lo saludable que puede ser la acogida de migrantes o las migraciones internas a las que acaban de referirse?

SEÑOR ABDALA (Pablo).- Quiero dejar una constancia, pero antes quiero sumarme a las expresiones muy oportunas y de enorme justeza que se han volcado con relación al sentimiento de dolor que a todos nos provocó la desaparición de una querida compañera, la diputada Berta Sanseverino, quien tanto le aportó al país, al Parlamento y, particularmente, a esta Comisión Especial de Población y Desarrollo. Yo la integré, junto con ella, durante este período legislativo y durante el anterior, así que soy testigo de lo que estoy afirmando. Por lo tanto, creo que ha sido muy oportuno este recuerdo, más allá de las expresiones públicas que todos ya hemos tenido la oportunidad de formular.

Con relación a la instancia de hoy, señor presidente, este es un tema de enorme amplitud y diría que casi interminable. Pienso que debería ser de análisis permanente e integrar nuestras agendas en forma continua y constante.

Creo que hoy el asunto fue planteado en toda su dimensión, en toda su significación. Por lo tanto, en esa perspectiva también quiero agradecer a los especialistas que han comparecido en representación de la Universidad de la República y del Fondo de Población de Naciones Unidas, y también felicitar a la diputada Lústemberg, porque ha tenido la feliz idea de traer este tema a consideración de la Comisión.

Hoy tenemos una agenda compleja. Inclusive, a continuación de este asunto, vamos a abocarnos a aprobar un proyecto de ley de mucha importancia que, además, es bastante denso, ya que es muy extenso y con definiciones muy profundas. Me refiero al proyecto sobre la trata de personas.

Por supuesto que tendría muchas preguntas para trasladarles a los técnicos que hoy nos visitan. Simplemente, las dejaré para otra oportunidad, pero quiero trasmitir la

importancia que todos le asignamos a este asunto que, sin duda, debe estar a consideración de los partidos en forma permanente, en instancias como las que se avecinan, porque vamos camino a definiciones programáticas en el marco de una nueva campaña electoral. Pero diría que esto no es solo para redactar programas de gobierno, sino que debe integrar la agenda de gobierno en cuanto a la definición de las políticas públicas en los períodos interelectorales y en forma constante.

Por lo tanto, reitero que agradezco mucho toda la información que se nos suministró, que es de enorme utilidad, mucha de la cual nosotros no disponíamos, y felicito una vez más a la diputada Lústemberg por haber generado esta instancia.

SEÑORA RETTICH (Elizabeth).- Agradezco a todas las personas que hoy nos presentaron un panorama muy organizado de cosas que, tal vez, las veíamos sueltas por ahí y no las teníamos armadas, como las tienen ustedes.

Lo que me quedó claro es que toda esta problemática se presenta en dos escenarios muy diferentes, dependiendo del medio en el que se desempeña esa parte de la población, que es un medio de bajos recursos, donde se producen los efectos contrarios a los que ocurren en la otra parte, porque ante la imposibilidad de tener bienes materiales, quizás, su única riqueza es un hijo. Y me refiero a esto aparte de todos los otros problemas sociales que conocemos muy bien de los embarazos no deseados, embarazos adolescentes, y demás. Pero, aun sin tener en cuenta eso, el resto de esa población vive la maternidad como una adquisición de un bien personal. Esto no pasa, por supuesto, de esa misma manera en la otra parte de la población, pero tiene un inconveniente mucho mayor: la posibilidad de las mujeres de estudiar, de profesionalizarse, de adquirir trabajos con mayor importancia y, a la misma vez, de tener mayores ingresos a causa de esa preparación mayor. Eso hace que la maternidad se vaya postergando, no con una meta determinada, con un momento determinado, sino que se deja para después, y el después muchas veces no llega. No llega porque "ahora estoy muy ocupada", porque "ahora tengo un proyecto entre manos", y se va postergando. Pero, aun sin tener en cuenta tanta preparación, vamos a hablar de las mujeres comunes que tienen un trabajo común y que lo que hacen en esta época es favorecer la vida personal. Para ellas la vida personal está por sobre todas las cosas: el placer, el bienestar -que a veces es la posibilidad de participar en bienes culturales que se tienen a disposición-, el esparcimiento. Pero todo eso les va quitando un tiempo que, si se quiere, hay que dedicarlo a apuntar a la maternidad.

Creo que el tema engloba todo esto y es muy difícil de solucionar. Mi abuela, hace muchísimos años, tenía ocho hijos y, además, era peluquera. Me pregunto por qué antes se podía tener hijos aunque se trabajara. ¿Es solo el hecho de trabajar o es porque también se vivía con menos, se aspiraba a menos bienes materiales? Todo esto yo lo englobo en un problema de nuestra época, que es el consumismo. El consumismo está afectando todo lo que puede ser invertir en lo que es familia, en lo que es amor y en la trasmisión de valores, que antes era lo primordial y que ahora va quedando como para que lo haga otro. Pienso que ese es un problema que estaba sobrevolando a todos los demás que estamos viendo, y al que no le veo gran solución. ¿Por qué el consumismo no era mayor antes? Porque la cantidad de bienes materiales a disposición no era tanta ni tan atractiva como lo es hoy.

Es una preocupación muy grande y todavía tenemos que seguir buscándole soluciones. No sé si a lo que tenemos que aspirar es solamente al aumento de la población, porque aumentar la población sin un aumento de la calidad de vida de esa población, tampoco es la finalidad.

En grandes rasgos esa es la preocupación. Gracias.

SEÑOR PASQUET (Ope).- Quiero agradecer a la Comisión por haberme invitado, como a todos los legisladores. Yo no soy integrante de la Comisión, pero me pareció extraordinariamente interesante la invitación, y felicito a la diputada Cristina Lústemberg por haber planteado la iniciativa.

Me sumo a las expresiones relativas a la diputada Berta Sanseverino, cuyo deceso todos lamentamos, y agradezco a quienes nos han visitado esta mañana por esta exposición que ha resultado tan interesante y ha planteado tantos elementos que tenemos que integrar a nuestras reflexiones.

Me permito señalar, quizás como una inquietud a tener en cuenta en el futuro, cuando la agenda de la Comisión lo permita, que sería muy interesante conocer la apreciación demográfica que se pueda hacer relativa a los territorios limítrofes del Uruguay. Es decir, cómo va a evolucionar la demografía en el litoral argentino, por ejemplo, y en el sur de Brasil, en la parte lindante con nuestro país, porque esa dinámica fronteriza tiene que generar en nosotros un interés muy especial.

Por lo demás, creo que ya ha sido dicho y con abundancia todo lo que yo podía querer manifestar. Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Me parece bien interesante la idea del diputado De los Santos respecto a la necesidad de seguir adelante con una agenda de trabajo; en el planteo de la diputada Lústemberg esto estuvo presente desde el inicio.

También me parece muy positivo pensar ese intercambio incorporando otros actores, es decir, contar con la mirada de la academia -que es muy importante, como hemos visto hoy-, incorporando a actores sociales, políticos y religiosos, tal como mencionaba el diputado De los Santos en su intervención. Creo que este debate es estratégico para Uruguay. Por lo tanto, es imperioso que se escuchen todas las voces y que también seamos capaces de encontrar caminos que nos permitan pensar el futuro del país con una mirada a largo plazo

Esto fue algo que la señora Calvo también dijo y en lo que insistió en su intervención: la necesidad de tener una mirada a largo plazo. Me parece que en esto de pensar a largo plazo, a veces navegamos entre una idealización del pasado -que creo no es un buen camino-, una suerte de conservadurismo o de optimismo infantil respecto al presente, que nos coloca en un lugar que parece que ahora estamos mucho mejor y aquí nos quedamos. En realidad, creo que nuestros esfuerzos tienen que estar enfocados a pensar en el futuro, en un futuro que sea mejor que el pasado y que el presente. Creo que ese esfuerzo, en una construcción deliberada del futuro, en una construcción decidida, en una construcción conscientemente realizada por los seres humanos, por las sociedades, es algo a lo que no podemos renunciar jamás. Para eso me parece interesante hacer una lectura de la historia sin caer en idealizaciones ni en resignaciones respecto de lo que hay.

Me pareció muy interesante. Creo que en las intervenciones de los tres expositores del inicio estuvo planteado el enfoque desde una perspectiva vinculada con la desigualdad y la segregación. Considero que este es un aspecto en el que tenemos que profundizar. Debemos tener una mirada de estos temas enfocada en la cuestión de las desigualdades y de la segregación en todos sus planos: clase, género y territoriales -que fueron mencionados por el diputado Viera en su intervención-, y ver hasta dónde es sostenible una política que reduzca las desigualdades y la segregación, que tienda a combatirlas y a eliminarlas con estas tendencias demográficas que tenemos. Es decir, ¿cómo podemos articular esas dos cosas y cómo podemos incidir para que, en todo caso, esto se articule?

Tengo dos o tres preocupaciones. En todas las intervenciones hubo varias referencias al concepto de desarrollo, un concepto que generalmente usamos; inclusive, está en el nombre de esta Comisión. Creo que ese concepto es muy relativo y con un nivel de ambigüedad muy grande, porque se trata en desarrollo en relación a qué. ¿Al desarrollo de un proyecto? ¿Al desarrollo de una sociedad que tiene una lógica intrínseca que va a un determinado lugar? ¿Al desarrollo hacia un destino inevitable? ¿De qué hablamos cuando nos referimos al desarrollo? Para pensar la cuestión demográfica y cualquier cuestión que incorpore la dimensión de la libertad humana y de la construcción colectiva de la historia, problematizar este concepto, me parece que es una cuestión central.

Tengo dos preocupaciones más. Una, tiene que ver con esta tensión entre individualismo y libertad, que estuvo planteada también en las exposiciones y en alguna intervención posterior. Me parece que es algo que merece ser problematizado. Tiene que ver con la discusión sobre la autonomía, pero también con la discusión sobre cómo los sujetos nos concebimos en sociedad y hasta dónde el Estado también puede jugar un rol o la sociedad, autoconstruyéndose, puede jugar un rol en trabajar esa tensión sin caer en un paternalismo estatal, ni tampoco en una neutralidad del Estado que ha quedado demostrado históricamente que es un mito. En realidad, a veces la modernidad lo ha querido entronizar así, pero la verdad es que esas neutralidades siempre ocultan también intereses, posicionamientos y acciones deliberadas en determinado sentido.

Algo que también me pareció muy interesante y que quería dejar dicho en esta breve intervención es esta separación entre el campo de las políticas para incidir sobre las tendencias demográficas o algo así y el campo de las políticas migratorias. Me parece que es algo interesante para trabajar, porque hemos escuchado también, en algunos momentos, planteos respecto de promover, por ejemplo, la inmigración para, de esa manera, revertir las tendencias demográficas. Me parece que poner en cuestión esto y ver que estos dos campos, que son los dos importantes y que son muy interesantes. La riqueza que le pueda aportar al país el flujo de inmigrantes es realmente muy grande, pero poder pensarlo separadamente o, por lo menos, como algo no reductible a la cuestión vinculada a las tendencias demográficas, me parece que es interesante y que echa luz sobre un debate que es crucial para el Uruguay y para el mundo, en un momento en que este tema, además, lamentablemente, está colocado en la agenda pública desde un lugar bastante poco humano. Me parece que colocarlo desde otra mirada es absolutamente fundamental.

Quería hacer estos comentarios y agradecer mucho las intervenciones y la claridad de las exposiciones, así como comprometernos -creo que lo puedo hacer en nombre de toda la Comisión- a que este trabajo continúe y que podamos desarrollarlo dando lugar a múltiples voces para poder avanzar en caminos comunes.

SEÑOR PARDO (Ignacio).- Estamos muy motivados por las preguntas. Tenemos ganas de contestarlas todas y de decir aún más, pero vamos a reprimirnos un poco para que todo se mantenga dentro del tiempo establecido.

Voy a dejar a Wanda las preguntas más difíciles sobre la vivienda y la migración en el Uruguay, pero simplemente quiero decir dos o tres cosas que son generales y que, de pronto, responden a algunas de las inquietudes casi que de todos los señores diputados que intervinieron, partiendo de algunas cosas que se dijeron en la primera y en la última intervención.

Como el señor diputado Civila, tengo preocupación acerca de la idealización del pasado, en la que a veces se puede caer. Entonces, como en la demografía estamos muy habituados a trabajar a largo plazo -casi que es incomprensible la demografía sin el

largo plazo y sin las transformaciones que se cuentan por décadas o por siglos-, solemos tener muy en la cabeza el cambio secular, el cambio estructural, que se procesa lentamente. También ha habido cambios muy rápidos en los últimos años, pero tenemos muy presente el largo plazo. En ese sentido, hay trampas en las que a veces podemos caer todos cuando evaluamos, por ejemplo, si es bueno o malo tener muchos hijos. Esta pregunta, que se formula muy fácilmente, tiene por detrás un montón de aristas que hacen, sobre todo, al contexto social en el que se tenían muchos y el contexto social en el que se tienen pocos.

Entiendo la formulación en la cual el señor diputado Viera decía algo así como que somos más conservadores ahora. Imagino que es en el sentido de que nos animamos menos a tener más hijos. En ese sentido, sí, pero diría que el cambio social en el cual se comprende la baja de la fecundidad es un cambio muy profundo y en el cual hemos sido más conservadores en una variedad de dimensiones. Creo que ha cambiado muchísimo la manera en cómo la sociedad define dónde está la carga de sus funciones productivas y reproductivas.

Si bien falta mucho por hacer, en términos de igualdad de género ha habido avances formidables, que se enganchan de manera muy interesante con las otras desigualdades, con las de clase o estrato o de segregación territorial.

En la línea larga, la respuesta a por qué tenemos menos hijos está dada por el contexto en el cual ha habido cambios tan profundos a nivel familiar, laboral y a nivel de la relación entre hombres y mujeres, que hace muy difícil que tener muchos hijos sea funcional a los otros objetivos que tenemos ahora. En parte, la mitad de la población, que son las mujeres, no está restringida a las tareas reproductivas. Nosotros asumimos que ese es un fin de política. Si queremos que vuelvan a tener cuatro o cinco hijos, tenemos que pensar en inversiones y en cambios, que hacen muy cuesta arriba hasta la imaginación misma de cómo sería esto. Por eso, cuando hablamos de fecundidad más alta o más baja, estamos pensando siempre en el contexto de una fecundidad baja en términos generales. Si tomamos un poco la iniciativa de esa primera y última intervención y tratamos de contestar la pregunta más difícil que hacían -¿qué objetivo tenemos como sociedad y cómo se relacionan los objetivos grandes que tenemos como sociedad con la fecundidad y el envejecimiento?-, la respuesta que en algún sentido nos compete a todos -a ustedes un poco más como representantes de los ciudadanos- se puede dar con un objetivo que puede parecer humilde, pero es -en parte, lo decía Wanda al principio- una revolución en la historia de las poblaciones humanas: que tengan la cantidad de hijos que quieran, cuando quieran. Si se asume que es un objetivo de mediano plazo: que nadie tenga un hijo que no quiera tener -parece razonable en una sociedad democrática e igualitaria pensar que esa es una definición posible, pero ahí habrá una discusión para dar- y se consigue, nuestras proyecciones -hay varias simulaciones para hacer- muestran que el resultado de una población que lo logra es una fecundidad baja y una población envejecida. Si logramos eso, luego, quizás a largo plazo, las personas puedan cambiar sus preferencias, pero si en principio logramos que las personas logren las preferencias en un cien por ciento, el escenario en el que seguimos es este. No es que la mayoría de las personas quiere tener muchos hijos y no lo logra. Si logra tener la cantidad de hijos que tiene, considerando las desigualdades y los efectos un poco contrapuestos que hay, según clase o estrato, lo que tenemos es una fecundidad baja y una población envejecida. Entonces, nuestros desafíos -ese puede ser el primero de ellos- se siguen vinculado con un escenario demográfico que es más o menos así. Esto lo repetimos mucho, quizás demasiado, porque puede haber una tendencia -en general, en la discusión política sobre este tema, en varios países hay una tendencia, al menos en

algunos actores- a decir que no podemos revertir la tendencia de la fecundidad baja y el envejecimiento.

Nosotros somos muy enfáticos en recomendar que este contexto esté un poco de trasfondo de las políticas y que estas asuman que esto es muy difícil de revertir y que casi no es deseable intentarlo. Es el escenario más probable.

Cuando nosotros damos nuestras clases sobre esto, nuestros estudiantes dicen: "Y si viene un virus que mata al 80% de la población, o si viene Godzilla y nos mata a todos, ¿qué sucede?". Si suceden cosas inesperables, son inesperables por definición, pero en el escenario probable, es necesario pensar políticas que tomen como un dato que la fecundidad va a ser baja y que la estructura será envejecida.

SEÑORA CABELLA (Wanda).- Antes de responder al señor diputado Giudice Yáñez, quiero agradecer muchísimo la invitación a toda la Comisión. Me encanta venir a estas comisiones. Es la segunda vez que vengo. La primera vez vine para presentar ante la bancada bicameral femenina unos estudios que habíamos hecho sobre el pago de pensiones alimenticias. No es el tema. Lo que me importa es que tanto en lo que expresaron los señores diputados, como en lo que yo siento, percibo que el conocimiento que producimos es recibido de forma atenta y que quizás sí tenga impactos en las políticas. Nosotros no formulamos políticas, pero sí información que ayuda a pensar mejores políticas y, para nosotros, que nos sentimos un poco ratones de biblioteca -porque estamos metidos en las oficinas y en las clases- vincularnos con otros actores, que tienen más capacidad de implementar políticas, es reconfortante, porque sentimos que lo que estudiamos tiene un valor, que es reconocido.

Asimismo, quiero agradecer todos los comentarios elogiosos que tuvimos. Estamos contentos, sobre todo, porque fuimos claros y la información fue bien comprendida.

Con respecto a las preguntas del señor diputado Giudice Yáñez, quiero decir que son difíciles de contestar.

En cuanto al crecimiento saludable -se llama el óptimo de población también en demografía-, es muy variable; depende de los contextos.

Quizás, en un contexto de muchas restricciones económicas, un crecimiento de población enorme no va a ser bienvenido. En términos generales, se espera que las poblaciones no tengan, por lo menos, un crecimiento negativo. Por ejemplo, actualmente Japón tiene un crecimiento negativo y para ellos es un problema. Puede ser que tengan mucha población, pero hay un término cultural y una imagen del declive de las poblaciones que es fuerte.

Si no es en un contexto, no se puede pensar científicamente que tenga sentido hablar de un crecimiento saludable, a pesar de que la pregunta es totalmente pertinente, pero en un contexto.

Me gustó que el señor diputado Giudice Yáñez hablara de los migrantes en el mundo, porque este también es un fenómeno mundial. La gente se mueve más. Hay más migrantes. Lamentablemente, en el último período hay mucha gente que se está moviendo por situaciones de desastres humanitarios terribles, pero eso es otro tema. Más allá de esa desgracia mundial que estamos viviendo, esa terrible situación, notamos que la gente se mueve más y eso tiene aspectos que son muy buenos. Por ejemplo, en el Uruguay se estimó que en algún momento había quinientas mil personas viviendo afuera. Es una proporción altísima. Es mucho más alta que la de México. Creo que en algún momento México tenía un 7% de la población afuera del país, mayormente en Estados

Unidos. Uruguay tenía el 13%. Es un país chico. Entonces, se siente y las familias sentían la falta. Eso se generó desde los años sesenta, cuando se dio este cambio estructural que, al recibir a los inmigrantes empezamos a "expulsar" -entre comillas- a la población, por razones políticas, económicas y por una cantidad de factores. Eso generó esa red. Esa red existe.

Todavía hay en el mundo muchos uruguayos que están dispersos, concentrados en algunos países, que tienen la capacidad de recibir a otros migrantes. Tienen la capacidad, por ejemplo, de recibir a jóvenes que se reciben, tienen una buena formación y en Uruguay no logran obtener rendimientos económicos adecuados a lo que consideran su formación. Eso es lo que Carlos Filgueira llamó "la inconsistencia de estatus". Para ponerlo en el sentido más banal: alguien que es médico y taxista siente que hay una inconsistencia de estatus enorme, pero siente que puede emigrar y lograr mejores retornos de su educación. Eso sigue pasando.

En términos de problemas, hay una parte que es buena. Hay mucha gente que se va, pero establece vínculos, por ejemplo, con empresas innovadoras, con universidades. Lo que antes llamábamos *brain drain,* o drenaje de cerebros, puede seguir existiendo, pero también está la circulación de cerebros -suena feo, pero es un poco así- : la gente circula y la que está afuera genera vínculos con las grandes instituciones.

La instalación del Instituto Pasteur en Uruguay es un ejemplo muy patente de cómo el vínculo con la diáspora generó una institución de altísimo nivel en términos -inclusive, hasta ahora- de atención y no solo de investigación.

Con relación a los inmigrantes y la vivienda, hay problemas enormes en ese sentido. Las corrientes migratorias tienden a segregarse, a juntarse en algunos lugares, pero nadie está pensando, de verdad, que hay que buscar soluciones, una ventanilla de entrada mejor pensada, más adecuada a que realmente estamos recibiendo inmigrantes. No son flujos enormes, pero son flujos que podremos atender porque, en principio, el país debería darles la bienvenida y prever las posibles fricciones con los trabajadores uruguayos, que siempre ocurren. Son legítimas las percepciones de los trabajadores en términos de sus miedos. Sería ideal que no existieran, pero existen y hay que verlas, tratarlas y buscar la forma de que la convivencia sea agradable, pacífica y fructífera.

Creo que respondí casi todo.

(Diálogos)

SEÑOR GUIDICE YAÑEZ (Pedro).- ¿Somos muchos en el mundo, o no?

SEÑORA CABELLA (Wanda).- No. Sería bueno mostrar los pocos que éramos. El mundo estuvo cientos de miles de años casi sin población hasta que el desarrollo o las condiciones se dieron para que fuéramos muchos.

La tasa de crecimiento es decreciente; la población sigue creciendo porque hay una inercia, porque sigue habiendo generaciones que todavía van a llegar al momento de tener hijos y hay poblaciones que, además, tienen muchos hijos, pero la tasa de crecimiento, que es positiva, es decreciente, lo que significa que crecemos, pero menos.

SEÑOR PARDO (Ignacio).- Quedan como 4.000.000.000 de personas por incorporar a la tierra, según nuestras previsiones. Habrá crecimiento de población hasta 2100; ahora somos 7.500.000.000 y vamos a llegar a 11.000.000.000. Se suele decir que con el modelo de desarrollo actual, de generación de basura y emisiones, si todo sigue igual, es un problema. Lo que se discute es si es un problema el hecho de que seamos demasiados o que seamos demasiados haciendo esas cosas. El espacio sobra, pero al incorporar a esas personas de aquí a 2100 probablemente tengamos que modificar

muchas de las condiciones con las cuales producimos y consumimos para que lo ambiental no sea grave y más a corto plazo.

SEÑOR CALVO (Juan José).- Queremos agradecer a la Comisión y a la señora diputada Lústemberg por la invitación. Vuelvo a manifestar -como ya lo hice en una visita anterior- que desde el punto de vista del Fondo de Población para las Naciones Unidas estamos abiertos a trabajar, a hacer actividades de cooperación con esta Comisión y con el Poder Legislativo en su conjunto. Particularmente, en el caso de que esto dé lugar a posteriores actividades y deseen contar con nuestro apoyo para llevarlas adelante, con mucho gusto vuelvo a ofrecer nuestro apoyo.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión Especial de Población y Desarrollo les agradece su visita y los aportes recibidos, que son muy valiosos e importantes para nuestro trabajo. El compromiso es de seguir adelante en esta cooperación, en este trabajo conjunto y en ampliarlo a otros actores.

===/